

התכנון המרחבי מספק את הפתרונות לישראל – אחת המדינות הצפופות בעולם

אדריכל שמאי אסיף

מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים

אחת התכונות החשובות של האדם היא היכולת לקרוא את המציאות. אבל לעתים קרובות אנחנו מדחיקים את המציאות מתוך מחשבה, או אולי אמונה, שזה לא כל כך נוח להבין אותה, לזרום איתה, לקרוא אותה. כדי שאפשר יהיה להתמודד עם המציאות דרושים לאדם הרבה מחקרים לבירור העובדות והרבה צניעות. כלי נוסף הדרוש כדי להבין את המציאות באור הנכון, הוא היכולת לקרוא לא רק את המפה הגיאוגרפית, הפיזית, אלא גם את המפה הארגונית. השמעת אמירות לא ריאליות, אינה התמודדות נאותה עם המציאות. זה לא מציאותי להציע להעיף את מועצת מקרקעי ישראל ולפזר את המועצה הארצית לתכנון ובנייה. להפך. במקום לחסל יש לחפש דרך כיצד ניתן להתנהל בתוך הסביבה הארגונית הזאת בצורה הטובה ביותר.

תוכנית המתאר הארצית 35, שיש הטוענים כי היא "מפגרת", נותנת מענה או לא נותנת מענה, קיימת ופועלת וללא הרף מתעדכנת ומתאימה את עצמה למציאות המשתנה. התוכנית הזו היא פלטפורמה מצוינת למדיניות משולבת של כל מערכות השלטון בארץ, ומן הטעם הזה צריך להגן עליה. ולא רק להגן אלא גם לעדכן. תמ"א 35 היא המדיניות המרחבית של ישראל. בעת האחרונה מרבים לדבר אצלנו על מדיניות כלכלית. ועכשיו זה באופנה לחבר אליה מדיניות חברתית. היום קוראים לכול – מדיניות. ומה שמחבר את כל סוגי המדיניות האלה זו המדיניות המרחבית. במסגרת העדכונים שאנו מכניסים בתמ"א 35, קיים מסמך המתייחס למדיניות הקרקעית. הוא רזה, הוא חיוור, הוא לא מספיק, הוא לא מספיק טוב, יש עוד הרבה מאוד מה לעשות בו. זה מצבו עכשיו, אבל זו רק תחילת הדרך.

במסגרת המדיניות המרחבית אנו עוסקים במדינה המצויה בעיצומו של תהליך צמיחה. כל תכנון בארץ כזו חייב להסתמך על הקרקע העומדת לרשות המדינה. הקרקע היא המנוף שתפקידו לממש את העקרונות של ארץ בת קיימא. על כל מי שעוסק בתכנון

מרחבי לזכור שאנחנו, בישראל, חיים בעולם מאוד דינמי. היקף הפיתוח אצלנו מכפיל את עצמו אחת לעשרים שנה בערך. את קצב הפיתוח אפשר לראות בגידול המואץ בשטחי המגורים, שמתפתח בקצב של התוצר ולא בהתאם לקצב הגידול של האוכלוסייה. זה הוא מירוץ פיתוח אדיר שבחיי היום-יום לא תמיד ערים לו, אבל כל מי שמסתובב בשטח יכול לראות את יערות העגורנים והמנופים באתרי הבנייה. להתפתחות המואצת הזאת יש יכולת לתת מענה דינמי לא רק דרך הבנייה עצמה, אלא

גם דרך תחומים שקשורים אליה כמו ביוב, מים, איכות אוויר, חשמל. ואכן, חייבים לתכנן כיאות מערכת דינמית כזאת, מערכת מבוזרת מאוד בין יוזמה פרטית, יוזמת רשויות ויוזמת המדינה. וכדי שאפשר יהיה להתמודד עם הקצב ועם הביזור, וכדי שניתן יהיה לארגן ולסדר, דרושה רגולציה. אין מנוס מרגולציה. אם לא נפעיל את הרגולציה ולא נתכנן, ניקלע במהירות למצב שישראל תיראה כמו עולם שלישי.

**"אם לא ניתן
לפתח רמת
שירות נאותה
בפריפריה כדי
לאפשר לאנשים
להגיע לעבודה
בצורה סבירה,
כדי לאפשר להם
קבלת שירותים
כשהם צריכים
אותם – מחמיצים
את ייטוד המדינה".**

למרבה הצער, אנחנו לא עושים שינוי מספיק טוב בשביל המדינה בתחומים האלה. מפני שהפיתוח לא מספיק מסודר ולא די מאורגן, אנחנו עלולים לאבד את הפריפריה. אם לא מסוגלים לפתח רמת שירות נאותה לא בפריפריה ולא במרכז אנחנו פוגעים ברמת השירות של המדינה. אם לא נצליח לפתח רמת שירות נאותה בפריפריה, כדי לאפשר לאנשים להגיע לעבודה בדרכים סבירות, כדי לאפשר

להם קבלת שירותים כשהם צריכים אותם – שירותי השכלה, שירותי תרבות ושירותי חינוך טובים, אנחנו מחמיצים את ייעודה של המדינה. וכיוון שאין בינתיים מענה לכל הבעיות האלה, וכיוון שאין לנו סיכוי לקיים תחבורה ציבורית יעילה – אזרחי המדינה הופכים להיות, בעל כורחם, עבדים לרכב הפרטי ובסופו של דבר אנחנו הורסים את הסביבה והנוף. בגלל כל הדברים האלה חייבת להיות רגולציה. ורגולציה היא תכנון שאותו יש לחבר עם מדיניות קרקעית.

במשך שנים בנינו מערכת תכנון שמנסה ליצור את אותה רגולציה מרחבית שבאמצעותה ניתן להשיג את היעדים החשובים של המדינה. של ארץ בת קיימא. הדוגמה הברורה ביותר מצויה בתחום שאותו נהוג לכנות "דיוור בהישג יד". הפתרון

לרעיון הזה נמצא בתמ"א 35, שבה הוכחנו באופן מובהק שבתוך המסגרת של ישראל יש מקום לכל הפיתוח העצום שהארץ הזו זקוקה לו עד 2020 ו-2030. התוכנית שלנו, שנבנתה בשום שכל, ובצורה טובה מציגה פתרונות טובים לכל המאויים. לא בנינו רק אמירה תיאורטית, שצריך לדאוג גם לצמיחה וגם לרווחה. גיבשנו תכנון שצריך היה להתמודד לפעמים עם מערכת של יעדים סותרים. זאת אמנות התכנון. ואת זה בדיוק עשינו. תוכנית שיודעת לסדר את הכול ביחד, גם ברמה הארצית וגם ברמה המחוזית והמקומית. במסגרת התוכנית המרחבית שלנו קיימת מערכת פיתוח מגוונת מאוד של השטחים הפתוחים, חכמה מבחינת הדרישות כלפיה והאתגרים הניצבים בפניה, אבל גם חכמה מבחינת הלב.

במסגרת הזאת אנו מקדישים מחשבה ופתרונות גם לארבעת המטרופולינים. האמת היא כי חיפה, ירושלים ובאר שבע מפגרות באופן מאוד מובהק. בשלב זה ברור לנו מה צריך לעשות ואיפה יש להשקיע. חזון לא חסר. הבעיה היא במימוש. כאשר דוד בן-גוריון ירד לשרה בוקר, שדה בוקר היה למקום הכי חשוב בארץ. כאשר לובה אליאב ירד ללכיש, חבל ארץ זה היה להכי חשוב, וכאשר ירד לניצנה הפכה ניצנה למקום הכי חשוב. אחר כך החל החזון של תעלת הימים. פעם דיברו על תעלה מהים התיכון לים המלח, אחר כך על תעלה מהים התיכון לכינרת, עכשיו מדברים על תעלה מים סוף לים המלח. החזון הזה יפה וטוב, אבל זה לא חזון שמאפשר ללכת איתו ולהתחיל לעבוד לפיו. חזון כזה צריך לבדוק ברמות כאלה ואחרות לפני שמתחילים לממש אותו. ומנקודת הראות הזאת, חזון ארבעת המטרופולינים הוא בהחלט בר ביצוע ואפשר להתחיל לממש אותו.

למרות אישורה של תמ"א 35 לפני שנתיים, אנחנו עדיין בתוך תהליך של תאוצה ולאוו דווקא ביצוע כולל. במסגרת הזו קיים מלאי תכנוני גדול מאוד ולכן, מי שטוען שבגלל חסר תכנוני קיים חסם באפשרויות הפיתוח, לא מכיר את העובדות. התכנון אינו חסם. יש בישראל מלאי קרקעות אדיר – מתוכנן, מסודר ואפילו כולל דירות ריקות בבאר שבע. מלאים תכנוניים גדולים כאלה קיימים בכל הארץ, כולל באזור המרכז שבו אנו מצויים במחצית הדרך בין 1995 ל-2020. בשלב זה היינו צריכים להיות בערך ב-50 אחוזי מימוש של יחידות הדירור. בפועל, במחוז המרכז, אנחנו נמצאים כבר ב-90 אחוזי מימוש ואילו בדרום אנחנו נמצאים בפחות מ-30 אחוזי מימוש. כך גם בצפון. כלומר, למרות התוכניות ולמרות הביסוס הסטטוטורי שלהן, אנחנו עדיין נמצאים בשלב התאוצה. עדיין לא עשינו את שינוי המגמה הנדרש.

בנושא הנפות, המצב יותר גרוע, ואם מדובר על אוכלוסייה יהודית, המצב יותר קיצוני. אגב, האוכלוסייה היחידה המתנהגת לפי התחזיות, ואפילו הריבוי הטבעי שלה ירד במידת-מה ביחס לתחזיות שלנו, היא האוכלוסייה הערבית. אוכלוסייה זו פועלת לפי התוכנית. האוכלוסייה היהודית מפגרת אחרי התוכנית. בנפת חיפה יש מימוש של 21 אחוז במקום 50 אחוז ואילו בנפת עכו ובנפת באר שבע, 20 אחוזי מימוש, שאלה אחוזים נמוכים ביותר וזוהו ממש מצב לא טוב. חדשות טובות יותר קיימות דווקא בנושא המשרדים, השירותים הבנקאיים והמסחר. בתחומים אלה כבר רואים את התפנית החיובית.

תמ"א 35 גם קבעה מערכת סטטוטורית האומרת מה כן ומה לא ואיפה כן ואיפה לא. בנוסף, התוכנית עשתה דבר נוסף והוא שהציגה קובץ של אמצעי מדיניות הנוגעים לכל התחומים האחרים, בעזרתם הממשלה וגופי הסמך שלה יפעלו להטמעת אמצעי המדיניות המצורפים לתמ"א 35.

"מי שטוען שבגלל

חסר תכנוני קיים

חסם באפשרויות

הביחות, לא מכיד

את העובדות. יש

בישראל מלאי

קרקעות אדיר

– מתוכנן, מסודר

ואפילו כולל דירות

דיקות בבאר

שבע".

כאשר דנים במדיניות התכנון המרחבית, יש להבהיר מספר נקודות לגבי השימוש בקרקע כמנוף. יש הרכה מאוד שימושים של קרקע שאפשר להוציא אל הפועל כדי לעזור למערכת התכנונית. למשל, בתכנון מפורט, בשיווק מובחן, ביצירת משקים סגורים בשילוב של מקורות, בשדרוג של תשתיות קיימות בעיקר בתוך הערים, בייעול השימוש בקרקע, במתן תמריצים לפיצוי ובנייה בשכבות, איך מקימים רכבת תחתית ועוד. גם לנושאים האלה יש תשובות בתכנון המרחבי.

לישראל יש מדיניות מרחבית שאמורה לאגד בתוכה את כל נושאי המדיניות השלטונית הכללית וגם את מה שמציעה מערכת החוקים של המדינה, וזאת לא רק במרחב הגדול – צפון, דרום וכו' – אלא גם בתוך הערים. גם על הקרקע וגם מתחת לקרקע. כדי להוציא את כל הדברים האלה אל הפועל, צריך לרתום את החלק של כל אחד ואחד עם מערכת התקציב. ספר התקציב צריך להיות מחולק לפי אזורים. במצב הדברים הנוכחי, כאשר ספר התקציב מאושר בממשלה, אין מי שיודע בדיוק כמה חלקים הולכים לפריפריה וכמה למרכז. את התעלומה הזו אי אפשר לפענח בשום דרך. גם כל הנושאים של תעסוקה,

מיסוי, תיירות, תשתיות, ניהול ופיתוח הקרקע צריכים להתחבר יחד במסגרת התוכנית המרחבית, כדי שניתן יהיה לעבוד יחד ולעשות את העבודה.

בהזדמנויות רבות ושונות חזרתי ואמרתי לא פעם, כי ישראל היא מדינה צפופה ביותר, גם אם לוקחים בחשבון את מרחבי הנגב. בלי הנגב, ישראל היא אחת המדינות הצפופות בעולם. במצב הדברים הנוכחי הולך ומתפתח בציבור החשש שמי שלא יילחם על הקרקע – יפסיד אותה. זה הפחד הגדול המלווה את הדיון העוסק בשימושי הקרקע. אבל מפחד לא מייצרים שום דבר. פחד הוא המניע הגרוע ביותר. אנחנו צריכים לצאת מנקודת הנחה אחרת לחלוטין. אנחנו בעלי בית פה. יש לנו המון כוח. אנחנו יודעים לסדר ולארגן את הדברים. אסור לנו להיות קטני אמונה. בכוח שלנו אנו יכולים לעשות את המעשה הנכון ולייצר כאן הרבה מקום. מקום לכולם. מקום שאנחנו יכולים להתחבר אליו, שאנחנו יכולים להיות חלק ממנו, שאנחנו יכולים לאהוב אותו. זה המסר העיקרי הדרוש לנו. אם לא נעשה זאת, אנחנו עלולים לאבד את המדינה. ומתי זה יקרה? כאשר הטובים מקרב בנינו פשוט יגידו לנו "ביי ביי" ויילכו להתיישב באוסטרליה ובמקומות רחוקים אחרים. ושם, במקום מושבם החדש, ירוויחו כסף רב והקשר היחיד שלהם לישראל יתבטא רק בגעגועים. זה המצב. אנחנו צריכים לתכנן ולהוציא אל הפועל מקום טוב, מקום שטוב לחיות בו. דרושים לנו פתרונות ולא מריבות תמידיות. אם נריב כל הזמן, לא נוכל להגיע למימוש החזון.